N° 249

SÉNAT

REUNION DE PLEIN DROIT DU PARLEMENT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 16 DE LA CONSTITUTION
ET
2e SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 juin 1961.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1) *sur le projet de loi de programme pour les* **Territoires d'Outre-Mer,** ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean-Marie LOUVEL,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

En votant, au cours de sa deuxième session ordinaire 1959-1960, un projet de loi de programme tendant à améliorer l'équipement et à promouvoir l'expansion économique dans les « Départements

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Alex Roubert, *président ;* Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, *vice-présidents ;* Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, *secrétaires ;* Marcel Pellenc, *rapporteur général ;* André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1re législ.) : **1047, 1111, 1157 et in-8° 247.**
Sénat : 180 et **207** (1960-1961).

d'Outre-Mer », le Parlement avait demandé au Gouvernement de faire bénéficier « les Territoires d'Outre-Mer » d'une loi de programme analogue.

Rappelons qu'aux termes des articles 72, 74 et 76 de la Constitution, les Territoires d'Outre-Mer constituent des « collectivités territoriales de la République » qui s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. Ces territoires ont « une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'Assemblée Territoriale intéressée ».

En 1958, au lendemain de la promulgation de la nouvelle Constitution, la plupart des T. O. M. renoncèrent à ce statut, comme ils en avaient la possibilité. Seuls demeurent à l'heure actuelle comme *Territoires d'Outre-Mer* les territoires suivants

— l'Archipel des Comores ;

— la Nouvelle-Calédonie ;

— la Polynésie française ;

— la Côte française des Somalis ;

— Saint-Pierre et Miquelon,

auxquels se sont ajoutées :

— les Terres Australes et Antarctiques françaises érigées en Territoires d'Outre-Mer par la loi du 6 août 1955 ;

— les îles Wallis et Futuna devenues Territoires d'Outre-Mer à la suite de la consultation populaire du 27 décembre 1959 ;

— les Nouvelles-Hébrides administrées par un condominium franco-britannique et qui sont rattachées administrativement au Haut Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie.

*
* *

Le présent projet de loi, qui vise seulement les Territoires d'Outre-Mer, a pour objet, selon l'exposé même des motifs du projet de loi du Gouvernement, « à promouvoir l'expansion économique et l'amélioration du niveau de vie des populations d'outre-mer tout en permettant aux autorités de chaque territoire de réaliser progressivement l'équilibre de leurs finances et de leur balance commerciale ».

Si l'objectif recherché est particulièrement large, les moyens à mettre en œuvre pour l'atteindre sont naturellement variables et différents. En effet, contrairement aux Départements d'Outre-Mer qui — à l'exception peut-être de la Guyane — présentent beaucoup de caractéristiques communes, les Territoires d'Outre-Mer sont, à tous les points de vue, essentiellement divers. Répartis sur l'ensemble du globe, ils possèdent des conditions climatiques et démographiques très différentes : certains sont dans la zone glaciale, d'autres sous l'Equateur ; les uns sont surpeuplés, d'autres sous-peuplés, voire inhabités.

Economiquement, leurs situations sont, et en raison même de leurs données géographiques et démographiques, très dissemblables.

Enfin, sur le plan monétaire, il n'existe pas non plus d'unité puisque les uns possèdent le franc C. F. A., d'autres le franc C. F. P. et que la Côte des Somalis a même sa monnaie propre : le franc de Djibouti, qui est rattaché au dollar.

Bref, le seul lien existant entre ces Territoires et qui a justifié leur inclusion dans une loi de programme unique est *leur statut juridique commun.*

SITUATION ACTUELLE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

L'extrême diversité des Territoires en cause nécessite un rappel sommaire et séparé de la situation de chacun d'eux.

Les Comores.

Situé dans l'Océan Indien au Nord-Est de Madagascar, l'archipel des Comores est composé de quatre îles principales : la Grande-Comore, Mayotte, Anjouan et Mohéli. La superficie totale de l'archipel est de 2.200 kilomètres carrés et sa population de 181.000 habitants, soit une densité de 80 habitants par kilomètre carré. Cette densité n'est pas considérable en valeur absolue, mais il convient d'observer que l'archipel, d'origine volcanique, a un relief très accentué : aussi la superficie des terres cultivables est-elle très limitée. Par ailleurs, il n'existe aucune ressource minérale ni énergétique.

Dans ces conditions, les seules possibilités économiques de l'archipel sont l'agriculture et les industries annexes.

Les principales productions agricoles sont, outre les cultures vivrières, le coprah, le sisal, la vanille, les épices et les huiles essentielles ; ces productions sont exportées, mais comme leurs cours sont très spéculatifs, il en résulte d'une année à l'autre de fortes variations dans la valeur de ces exportations.

La Nouvelle-Calédonie.

La Nouvelle-Calédonie est une île d'environ 19.000 kilomètres carrés, située à 1.500 kilomètres à l'Est de l'Australie. Sa population est de 72.000 habitants, soit une densité de 3,8 habitants par kilomètre carré, par conséquent très faible.

L'île, assez montagneuse, est dans sa plus grande partie couverte de forêts et de brousse. L'activité agricole est relativement

peu développée et repose surtout sur l'élevage des bovins pratiqué d'une manière extensive. Les autres productions sont le café, le cocotier et les cultures vivrières : maïs, pommes de terre, riz, fruits, produits maraîchers. Cette production est à l'heure actuelle insuffisante pour faire face aux besoins de la population.

L'île a, par contre, un sous-sol riche en minerais ; on y trouve en effet de très importants gisements de nickel ainsi que des gisements de chrome et de fer ; l'économie de l'île repose essentiellement sur l'exploitation minière.

Au cours des dernières années la production de ce secteur a été la suivante :

	1957	1958	1959
		(En tonnes.)	
Minerai de nickel	1.500.000	595.000	1.380.000
Minerai de chrome	64.000	47.000	44.000
Mattes de nickel à 77 %	8.800	6.400	6.900
Fonte de nickel	10.000	1.600	»
Ferronickel brut	400	»	1.100
Ferronickel raffiné	10.300	3.800	3.700
Minerai de fer	235.000	295.000	285.000

En raison de l'éloignement de la Nouvelle-Calédonie des grands centres industriels mondiaux, le nickel produit par cette île est difficilement compétitif sur le marché international. Les principaux acheteurs sont les pays les plus proches, le Japon, l'Australie ; la France, pour sa part, ne vient qu'au troisième rang des clients de la Nouvelle-Calédonie.

En vue de faciliter l'écoulement de la production de nickel calédonien, un effort important a été fait pour transformer sur place une partie du minerai et transporter ainsi des produits valorisés. Des investissements d'un montant élevé ont été effectués à cette fin au cours des dernières années.

A l'heure actuelle la balance commerciale de la Nouvelle-Calédonie est équilibrée. Les exportations de minerai compensent les importations qui consistent principalement en houille et coke pour les besoins de la métallurgie du nickel, en biens d'équipement pour l'industrie minière, en produits pétroliers et en objets manufacturés ainsi qu'en certaines denrées alimentaires.

Toutefois l'économie de la Nouvelle-Calédonie reste fragile car elle repose essentiellement sur une production unique, celle du nickel et est par conséquent à la merci des fluctuations de ce métal sur le marché international.

La Polynésie française.

Peuplée au total d'un peu moins de 80.000 habitants dont la moitié pour la seule île de Tahiti, la Polynésie française, d'environ 4.000 kilomètres carrés, est constituée d'une série d'archipels répartis sur une surface approximativement égale à celle de l'Europe. Ces archipels sont les suivants :

— les Marquises ;

— les îles de la Société qui se divisent en îles du Vent, dont la principale est Tahiti, et îles Sous-le-Vent ;

— les îles Tuamotu ;

— les îles Gambier ;

— les îles Tubuaï.

La Polynésie a une végétation particulièrement luxuriante qui permet dans l'ensemble l'alimentation de la population.

D'autre part les mers sont poissonneuses et de nombreux habitants se livrent à la pêche.

Les seules productions agricoles exportées sont le coprah et la vanille. Mais la cocoteraie présente actuellement un épuisement certain par suite du vieillissement des arbres que les plantations nouvelles ne compensent pas d'une manière suffisante.

Par ailleurs, on trouve dans l'île de Makatea (Tuamotu) un gisement de phosphates exploité depuis de longues années, mais qui est à l'heure actuelle en voie d'épuisement rapide.

Les importations de la Polynésie consistent principalement en produits manufacturés, en carburants et en biens d'équipement.

Dans l'ensemble le commerce extérieur de la Polynésie est approximativement équilibré. En 1959 les importations se sont élevées à 1.153 millions de francs C. F. P. et les exportations à 1.103 millions de francs C. F. P.

Compte tenu par ailleurs des apports provenant du tourisme qui s'est développé dans ces territoires au cours de ces dernières années la balance des comptes apparaît satisfaisante.

Les Nouvelles-Hébrides.

Le condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides forme un archipel étiré sur plus de 1.000 kilomètres de longueur. Ces îles sont recouvertes d'une végétation luxuriante et difficilement pénétrable. La population autochtone comprend environ 50.000 habitants qui mènent à l'intérieur des forêts une existence primitive.

Les Européens — moins de 4.000 — sont surtout des Français qui ont défriché et organisé de grands domaines agricoles.

Les principales productions de l'archipel, exclusivement agricoles, sont le café, le cacao et le coprah.

Les recherches minières récentes ont abouti à la découverte de minerai de manganèse dont l'exploitation est en cours d'aménagement dans l'île de Port-Vila.

Les îles Wallis et Futuna.

L'archipel des Wallis, situé à environ 2.000 kilomètres de la Nouvelle-Calédonie, est constitué par trois îles principales : Ouvéa, Futuna et Alofi, ainsi que par un certain nombre d'îlots. La population totale est d'environ 10.000 habitants.

L'économie est exclusivement agricole (cultures vivrières et élevage).

La Côte française des Somalis.

Ce territoire a une superficie de 23.000 kilomètres carrés ; sa population — en augmentation constante — dépasse à l'heure actuelle 70.000 habitants.

C'est un pays sinon désertique, du moins très aride et l'activité agricole réduite, en fait, au seul élevage.

Par ailleurs, il existe des salines importantes, mais dont l'exploitation a été, au moins provisoirement, abandonnée.

En pratique, la véritable richesse du pays est le port de Djibouti. En effet celui-ci est, d'une part, un point d'escale important pour

les navires traversant la mer Rouge et, d'autre part, le terminus de voie ferrée reliant la mer à Addis-Abéba et constitue le principal débouché sur la mer de l'Ethiopie. Toute l'économie de la Côte française des Somalis est donc centrée sur l'activité portuaire et le transit avec l'Ethiopie.

Au cours des dernières années le trafic du chemin de fer franco-éthiopien intéressant le port de Djibouti a été le suivant :

	EXPORTATIONS	IMPORTATIONS
	(En tonnes.)	
1950	73.000	58.000
1953	140.000	107.000
1955	75.000	87.000
1958	50.000	126.000
1959	62.000	131.000

Ce trafic comprend principalement :

— à l'exportation : du café, des peaux, des céréales, des oléagineux, des légumes secs et frais ;

— à l'importation : du sel, du coton, des tissus, des matériaux de construction, des produits manufacturés et des carburants.

D'autre part, l'avitaillement des navires a représenté au cours des quatre dernières années les tonnages suivants :

— 1956 ..... 580.000 tonnes.
— 1957 ..... 456.000 — (1)
— 1958 ..... 786.000 —
— 1959 ..... 992.000 —

Lorsque l'on compare ces chiffres à ceux du commerce extérieur proprement dit du territoire, on constate qu'en définitive l'activité de la Côte française des Somalis est essentiellement une activité de transit.

(1) Incidence de la crise de Suez.

Commerce extérieur propre de la Côte française des Somalis.

ANNEES	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS (1)
	(En tonnes.)	
1956	40.800	11.300
1957	36.800	54.300
1958	40.000	1.300
1959	41.400	3.700

(1) Le fléchissement considérable des exportations est dû à l'arrêt de l'exploitation des salines.

L'avenir économique de la Côte française des Somalis est donc intimement lié au développement du port de Djibouti.

Saint-Pierre et Miquelon.

Situé dans l'Atlantique Nord, à proximité de Terre-Neuve et du Canada, l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon comporte, outre quelques îlots, les deux îles principales de Saint-Pierre et Miquelon.

La superficie totale de l'archipel est de 200 kilomètres carrés et la population d'environ 5.000 habitants.

Aucune agriculture n'est pratiquement possible en raison de la rigueur du climat ; seul est pratiqué l'élevage — sur une faible échelle — des animaux à fourrures : visons et renards. Le sous-sol ne recèle, par ailleurs, aucune ressource.

L'essentiel de l'activité économique du pays repose sur la pêche à la morue et les industries annexes. Ces dernières sont à l'heure actuelle en voie de développement. Alors que jusqu'à ces dernières années, le poisson était exporté exclusivement sous forme de morue sèche, la construction d'un frigorifique et d'usines spécialisées permet maintenant d'exporter une part importante des produits de la pêche sous forme de filets congelés et de farine de poisson.

Les Terres australes et antarctiques.

Les Terres australes comprennent, d'une part, différentes îles et archipels situés dans le Sud de l'Océan Indien et, d'autre part, une partie du continent antarctique, la Terre Adélie.

Les îles australes sont :

— les îles Saint-Paul et de la Nouvelle-Amsterdam ;

— l'archipel des Crozet ;

— les Kerguelen.

Ces terres ne sont occupées que par des missions météorologiques et scientifiques. Leur climat varie selon la latitude, doux aux îles Saint-Paul et Nouvelle-Amsterdam, il est particulièrement rigoureux à la Terre Adélie. Les possibilités économiques de ces Territoires sont très réduites. La principale est la pêche, notamment aux îles Saint-Paul et Nouvelle-Amsterdam, mais l'éloignement limite les possibilités de campagne de pêche dans ces eaux.

ANALYSE DU PROJET DE LOI

L'exposé des motifs du projet de loi de programme définit les objectifs généraux recherchés par le Gouvernement pour l'ensemble des Territoires d'Outre-Mer et, d'autre part, explicite pour chaque Territoire les objectifs particuliers.

Ce projet de loi couvre une période de trois ans : *1961, 1962 et 1963.*

I. — **Les objectifs d'ensemble.**

Les objectifs d'ensemble recherchés par le présent projet de loi de programme ne peuvent avoir, pour les raisons déjà exposées, que des caractères extrêmement généraux.

Quatre principes ont été retenus par le Gouvernement comme base de son action :

— mettre en valeur au maximum les richesses agricoles des Territoires en vue, d'une part de diminuer dans toute la mesure possible les importations de produits alimentaires par un accroissement des cultures vivrières et, d'autre part, rechercher par une action sélective l'augmentation des productions susceptibles d'être exportées ;

— dans le domaine industriel, développer les industries de transformation des matières premières, à l'heure actuelle exportées en l'état, afin d'accroître les possibilités d'emploi de la main-d'œuvre ;

— sur le plan social, faire un effort tout spécial en faveur de la scolarisation des populations ainsi qu'en matière sanitaire ;

— doter enfin les Territoires des infrastructures tant économique qu'administrative qui leur fait, à l'heure actuelle, défaut et qui paraissent nécessaires pour soutenir leur développement.

Pour mener à bien un tel programme le Gouvernement a estimé qu'un des éléments indispensables à sa réussite résidait dans le développement des études et recherches intéressant chacun des Territoires d'Outre-Mer. C'est pourquoi :

— d'une part, sont envisagées des études générales comprenant des enquêtes statistiques et des études démographiques et sociologiques ; ces dernières études étant particulièrement importantes, car toute action qui serait entreprise en contradiction des habitudes et des traditions des populations intéressées risque d'aboutir à un échec ;

— d'autre part, sont prévues des recherches dans le domaine agronomique et dans le domaine minier.

II. — **Les objectifs propres à chaque Territoire.**

Pour chaque Territoire, deux plans d'action différents peuvent être dégagés dans les projets du Gouvernement :

— en premier lieu, un plan d'action d'équipement et de haute technique, intéressant, certes, du point de vue de l'équipement général du Territoire et de son développement économique mais auquel les populations locales trop souvent insuffisamment évoluées ne peuvent attacher psychologiquement l'importance qu'il mérite, car elles n'en voient dans l'immédiat qu'un faible profit direct — c'est par exemple le cas de l'aérodrome de classe internationale de Papeete qui aura notamment une grande influence sur le développement du tourisme à Tahiti, mais dont les autochtones ne mesurent pas l'intérêt considérable qu'il peut présenter ;

— d'autre part, un plan d'action de masse, qui concerne plus directement les populations locales, par exemple la rénovation du potentiel agricole, les travaux d'hydraulique rurale, chemins et postes ruraux, ou encore les dispensaires et les travaux intéressant la scolarisation, etc.

Ce sont ces actions qui sont ardemment souhaitées par la population parce que, plus propres, à assurer rapidement un relèvement de leur niveau de vie.

*
* *

Les projets du Gouvernement sont pour les différents Territoires d'Outre-Mer les suivants :

Les Comores

Dans cet archipel, sont prévues trois séries d'actions : l'amélioration de l'infrastructure, le développement de la production agricole, la mise en œuvre d'un programme d'équipement social.

Concernant l'infrastructure, un effort spécial est prévu pour l'amélioration du réseau routier et des installations portuaires, le développement des adductions d'eau et l'électrification des principaux centres urbains.

Dans le cadre des équipements administratifs du Territoire, est prévu le transfert de la capitale. Celle-ci est, à l'heure actuelle, fixée à Dzaoudzi, îlot à proximité de Mayotte. Cette situation qui a une origine historique ne correspond plus du tout à la situation économique et administrative actuelle. Aussi est-il envisagé de transférer la capitale à Moroni dans la Grande-Comore qui est l'agglomération la plus importante de l'archipel.

En ce qui concerne la production agricole, est envisagé le développement des cultures traditionnelles.

Le cocotier qui est la richesse principale de l'archipel doit voir son rendement augmenté par un meilleur entretien des arbres et l'importation de plants à hauts rendements ainsi que par un accroissement de la cocoteraie ; la plantation d'un million d'arbres nouveaux est prévue.

Par ailleurs, le programme retenu comporte un développement de la culture des plantes à parfum : ylang-ylang, géranium, citronnier, giroflier et cacaoyer (300.000 cacaoyers et 600.000 girofliers doivent être plantés d'ici à 1963). La production de poivre et de vanille doit être également augmentée par une amélioration des rendements qui doit rendre ces produits particulièrement compétitifs sur le marché international.

Dans le domaine social, la loi de programme envisage une double action, d'une part, en matière sanitaire, et d'autre part, en vue d'améliorer la scolarisation.

Les réalisations sanitaires projetées sont les suivantes :

a) *Grande-Comore :*

Extension du centre médical de Moroni..... 60 lits.

Construction :

De centres médicaux à :

Mitsamiouli ..... 30 —

Foumbouni ..... 30 —

D'une maternité à :

M'Beni ..... 12 —

De dispensaires à :

Ironi ;

Maroni-Ville ;

Singani ;

Mitsoudje (reconstruction).

b) *Anjouan :*

Extension du centre médical de Honbo..... 20 —

Extension du centre médical de Domoni..... 30 —

Construction :

D'une maternité à Sima ;

De dispensaires à :

Vouani ;

Bandrani-Mtsangani ;

Mutsamoudou-Ville ;

Sima ;

Bazimini.

c) *Mayotte :*

Installation :

D'une maternité à Chiconi ;

De dispensaires à :

Dzoumogné ;

Chiconi ;

Bandeli (reconstruction).

d) *Moheli :*

Installation :

D'une maternité à Nioumachoï ;

D'un dispensaire à Nioumachoï (reconstruction).

En ce qui concerne l'enseignement, le taux de scolarisation est à l'heure actuelle aux Comores très insuffisant : 13 % environ. L'enseignement technique est inexistant et l'enseignement du second degré groupe moins d'une centaine d'élèves.

Pour remédier à cette situation, la loi-programme prévoit la création, pour le premier degré, de 94 classes nouvelles avec 54 logements de maître, pour le second degré l'extension du cours complémentaire de Maroni transformé en collège avec création de 8 classes nouvelles plus 7 logements pour les professeurs et de 2 dortoirs. Un centre d'apprentissage est à l'étude.

La Nouvelle-Calédonie

Si la Nouvelle-Calédonie a un sous-sol particulièrement riche, par contre son agriculture négligée est très insuffisante et ne couvre pas les besoins d'une population cependant peu dense. Dans ce domaine de l'agriculture la loi-programme envisage un effort, à juste titre, extrêmement sérieux.

Etant donné le relief très accidenté de l'île, les terres de cultures y sont assez limitées. Il est toutefois possible d'en améliorer le rendement aussi bien en ce qui concerne les cultures vivrières, et en particulier le riz, que les cultures d'exportation, café et coprah. Il est envisagé, d'autre part, d'y introduire la culture du poivre et de la vanille.

Mais c'est surtout en matière d'élevage que l'effort portera au cours de l'exécution de la loi de programme. Les zones de pâturage peuvent et doivent être considérablement étendues grâce à des labours et des travaux d'hydraulique pastorale. L'objectif recherché est de porter le troupeau de bovins de 100.000 à 150.000 en dix ans.

Enfin, un programme de reboisement doit être entrepris en vue de défendre les sols contre l'érosion.

En matière d'infrastructure économique, deux catégories de travaux sont prévus, d'une part, une amélioration du réseau routier, d'autre part, un aménagement des installations portuaires.

Sont également envisagées la création d'aérodromes secondaires et l'amélioration du réseau de transmission.

Au point de vue social, les projets retenus sont :

— sur le plan sanitaire, la modernisation de l'Hôpital de Nouméa ainsi que la construction d'une pharmacie d'approvisionnement et d'un Institut Pasteur. Les installations sanitaires en service à l'heure actuelle paraissent, en effet, suffisantes dans leur ensemble pour faire face aux besoins de la population ;

— sur le plan de l'enseignement, la création pour le premier degré de 146 classes nouvelles et de 109 logements pour faire face à l'expansion démographique, et en ce qui concerne l'enseignement technique, l'extension du collège de Nouméa et la création d'un centre de formation professionnelle à Nouville.

La Polynésie

La situation de la Polynésie est caractérisée par une progression rapide de la population alors que la production agricole est en diminution. Par ailleurs, le gisement de phosphate de Ma Katea, seule richesse minérale des îles, est en voie d'épuisement rapide. L'économie de la Nouvelle-Polynésie risque donc de se trouver dans quelques années dans une situation critique si des mesures ne sont pas rapidement prises pour y remédier.

A cet effet quatre objectifs devront être poursuivis :

— le développement des productions vivrières ;

— la régénération de la cocoteraie, actuellement très vieillie ;

— la substitution à certaines cocoteraies situées sur des terres riches, d'autres cultures plus rémunératrices comme le cacao et le café ;

— l'accroissement du rendement en coprah, l'amélioration des façons culturales et la sélection des plants.

En second lieu, est prévu un développement des ressources provenant de la pêche grâce à l'amélioration des méthodes de capture et des moyens de conservation du poisson.

Parallèlement à cette action tendant à améliorer directement le niveau de vie des populations, est prévu un développement des activités touristiques. Ce développement sera pour la plus large part le fait de l'initiative privée et de la S. I. T. O. (Société immobilière et touristique des Départements d'Outre-Mer).

Pour atteindre ce but ont été prévus :

L'amélioration du réseau routier de Tahiti — l'achat d'un remorqueur pour le port — la construction de quatre terrains d'aviation permettant la desserte dans des conditions satisfaisantes de certaines îles principales de l'archipel de la Société et des Tuamotu.

Dans le domaine social, différentes opérations sont projetées :

a) En matière scolaire, la construction :

— d'une école du premier degré dans l'archipel des Tuamotu ;

— de deux cours complémentaires du second degré à Uturoa et Taravao ;

— d'une école technique à Tipaerui ;

b) En matière sanitaire :

— la modernisation et l'extension de l'Hôpital de Taiohae ;

— la construction d'un dispensaire à Farakava et l'extension de dispensaires déjà existants ;

— la construction d'un hôpital général.

Côte française des Somalis

Dans le domaine économique, les projets retenus dans la loi de programme comportent principalement des travaux d'amélioration et d'aménagement du port de Djibouti.

Sont également prévues des recherches hydrauliques, l'alimentation en eau du Territoire étant défectueuse.

En matière scolaire, différentes opérations doivent permettre l'extension de la fréquentation scolaire qui n'est à l'heure actuelle que de 25 % environ. Toutefois, le développement de la scolarisation se heurte dans ce territoire à deux difficultés, le nomadisme pratiqué par une large fraction de la population et la répugnance de la population à envoyer les filles à l'école.

Le projet prévu dans le cadre de la loi de programme comporte :

— pour le premier degré, la création de six classes et onze logements ;

— pour l'enseignement technique, la création de trois classes au centre de formation professionnelle de Djibouti.

En matière sanitaire, sont prévues : d'une part, la construction d'un dispensaire et d'un centre pour les tuberculeux chroniques, d'autre part, la formation de deux équipes sanitaires mobiles avec appareillage radiophotographique.

Saint-Pierre et Miquelon

L'activité essentielle des îles de Saint-Pierre et Miquelon étant la pêche, c'est dans ce domaine que doit porter le principal effort financier prévu par la loi de programme en vue notamment de rénover la pêche artisanale.

Par ailleurs, est prévue une amélioration du réseau de distribution d'eau.

En matière scolaire est envisagée la création de quatre classes nouvelles du cours complémentaire.

Iles Wallis et Futuna

Les projets envisagés ont pour objectif de valoriser la production traditionnelle de coprah et d'introduire dans cet archipel de nouvelles cultures.

Ce programme doit être complété par la construction de wharfs et de quelques dispensaires.

Nouvelles-Hébrides

En liaison avec la Grande-Bretagne une station de recherche doit être installée et par ailleurs est prévu un programme de vulgarisation des méthodes d'exploitation rationnelle de la cocoteraie. Quant à l'exploitation du gisement de manganèse, elle doit être réalisée par une société française.

*
* *

Les moyens financiers que demande le Gouvernement pour la mise en œuvre du programme qu'il propose s'élèvent, pour les trois années 1961, 1962 et 1963, à un montant global de 110 millions de nouveaux francs, se décomposant comme suit :

— 100 millions de nouveaux francs destinés au Fonds d'investissement et de développement économique et social (F. I. D. E. S.) ;

— 10 millions de nouveaux francs pour l'équipement administratif des services d'Etat des Territoires d'Outre-Mer.

Il s'agit là d'une attribution d'ensemble et le Gouvernement n'a pas arrêté définitivement la répartition par territoire.

A ces crédits demandés doivent s'ajouter les crédits fournis par la Caisse centrale de coopération économique. Ceux-ci sont évalués, dit l'exposé des motifs, à environ 40 millions de nouveaux francs pendant la période triennale d'exécution de la loi de programme.

Enfin, l'exposé des motifs précise que certains investissements doivent être pris en charge par le Fonds européen de développement ; ces investissements s'ajouteront à ceux prévus par le projet de loi de programme et pourront représenter un montant global d'environ 50 à 60 millions de nouveaux francs.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances s'est félicitée du dépôt de ce projet de loi qu'elle a maintes fois réclamé.

Elle en a approuvé les objectifs généraux et n'a pas d'observation particulière à formuler sur l'exposé des motifs qui, dans ses parties technique et économique, donne simplement un aperçu des problèmes qui se posent dans ces territoires, qu'elle n'ignore point et dont elle a déjà eu l'occasion de se saisir à chaque discussion budgétaire.

Elle regrette cependant une insuffisance de précision en ce qui concerne l'extension et l'amélioration du réseau de radiodiffusion.

Sur ce point, elle attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'un effort très spécial et substantiel pour accroître le rayonnement de l'influence française dans toutes les parties du monde et pour contrebalancer l'influence de puissants postes voisins qui sont loin de faire preuve à l'égard de l'effort français ou simplement de la politique française non seulement de bienveillance, mais seulement de simple objectivité. Votre Commission serait désireuse d'obtenir des précisions du Gouvernement sur ses intentions à ce sujet.

Par ailleurs, si elle approuve l'exécution de grands travaux de caractère international — telle la création de l'aérodrome de Papeete — elle souhaite que soit donnée la priorité aux investissements, sans doute moins spectaculaires, mais plus profitables dans l'immédiat aux populations autochtones.

Elle considère, en effet, que le vote positif de ces populations, qui ont voulu leur maintien au sein de la République française lors du référendum, doit trouver sa juste contrepartie par des appuis et des concours importants et efficaces et qu'il serait profondément regrettable que, par comparaison avec ce qui est accordé aux territoires africains et malgache devenus indépendants, ces territoires,

qui sont restés fidèles à la République et qui entendent le rester, éprouvent dans l'action entreprise en leur faveur désenchantement, sinon amertume, et soient ainsi incités à réclamer une indépendance qu'ils seraient amenés rapidement à regretter.

Ces considérations générales étant faites, votre Commission des Finances a regretté qu'aucune explication ou semblant d'explication ne soit fourni par l'exposé des motifs pour justifier le montant des crédits demandés. D'autre part, aucune précision particulière n'a été apportée sur ce point lors des débats devant l'Assemblée Nationale. Seules, en effet, ont été enregistrées les réclamations et les doléances des parlementaires de ces territoires, réclamations et doléances malheureusement trop souvent justifiées.

La Commission des Finances a donc considéré de son devoir de demander au Ministre d'Etat chargé des Territoires d'Outre-Mer de bien vouloir venir devant elle pour fournir les explications et renseignements nécessaires.

Répondant aux questions formulées par votre Rapporteur et par plusieurs membres de la Commission des Finances, M. Lecourt a fait observer tout d'abord que les crédits dont il sollicitait l'adoption représentaient *une majoration de 30 à 35 %* par rapport aux crédits des années précédentes et que, d'autre part, respectueux des droits des Assemblées locales, il ne lui était pas possible de fixer *a priori* le montant des sommes qui seraient affectées à chaque territoire, ni même d'indiquer l'emploi des crédits accordés qui pourrait éventuellement être fait par chacun d'eux, car l'initiative de la répartition des crédits appartient au Conseil du Gouvernement local.

Sans contester le fait, votre Commission des Finances aurait cependant souhaité connaître comment a été établi le montant du crédit de 100 millions de nouveaux francs demandé, et notamment savoir comment se présentait ce montant par rapport au total des crédits réclamés par les différents territoires.

Des renseignements que votre Rapporteur a pu recueillir, il résulte que, sur les 100 millions de nouveaux francs dont le F. I. D. E. S. doit disposer dans le cadre de la loi de programme :

— 35 % seront affectés à la section générale de ce Fonds ;

— 65 % à la section locale.

Il semble, dans ces conditions, que le Gouvernement pourrait à tout le moins fournir des précisions sur l'utilisation des crédits

concernant la section générale puisque l'utilisation de ces crédits relève presque exclusivement de son autorité.

Si les renseignements obtenus par votre Rapporteur sont exacts — et votre Commission des Finances souhaiterait en avoir confirmation — les crédits prévus pour la section générale du F. I. D. E. S. (soit 35 millions de nouveaux francs) seraient approximativement répartis comme suit :

— Subvention d'équipement aux Territoires de Wallis et Futuna, aux Terres australes et au Condominium des Nouvelles-Hébrides	4	millions	de NF.
— Subvention aux recherches minières	11	—	—
— Subvention aux recherches scientifiques	6	—	—
— Subvention aux œuvres privées et diverses d'intérêt général	14	—	—
	35	millions	de NF.

En ce qui concerne les crédits affectés à la section locale, qui s'élèvent à 65 millions de nouveaux francs, aucune indication précise n'a pu être donnée.

Tout au plus, votre Rapporteur peut-il signaler que les demandes des territoires, pour les trois années couvertes par la loi de programme, étaient de :

— Comores	53.367.000 NF.
— Nouvelle-Calédonie	33.271.000 —
— Polynésie	27.580.000 —
— Côte française des Somalis	29.766.000 —
— Saint-Pierre et Miquelon	6.280.000 —
Total	150.264.000 NF.

Ainsi donc, au regard des 150.264.000 NF réclamés, 65 millions seulement sont accordés. La différence est importante bien que ces 65 millions représentent une augmentation de 45 % par

rapport aux crédits ouverts au cours des trois précédents exercices au titre des sections territoriales du F. I. D. E. S. Ces crédits étaient en effet de :

— Exercice 1957-1958	16.740.400 NF.
— Exercice 1958-1959	12.460.100 —
— Exercice 1959-1960	15.568.400 —
Total	44.768.900 NF.

A ces 65 millions de nouveaux francs doivent s'ajouter, pendant la durée de la loi de programme, 50 à 60 millions de nouveaux francs attendus du Fonds européen, suivant une répartition qui dépend du Fonds lui-même.

Enfin, à ces crédits s'ajoutent également ceux à provenir de l'intervention de la Caisse centrale de coopération économique, qui sont évalués, pour la même période triennale, à 40 millions de nouveaux francs.

Sur ce dernier point, votre Rapporteur doit signaler que ce montant de 40 millions de nouveaux francs résulte d'une estimation qui a été faite en fonction des concours financiers accordés par la Caisse centrale au cours des années passées.

C'est ainsi que les prêts consentis par la Caisse centrale, dans les Territoires d'Outre-Mer, entre 1947 et 1960, ont atteint, au total, 140 millions de nouveaux francs, soit, en moyenne, 10 millions de nouveaux francs par an. Il convient toutefois de noter que ce résultat est obtenu par l'addition de francs de valeurs très différentes et qu'il se trouverait très accru si les divers concours financiers consentis étaient réévalués en fonction de la valeur de la monnaie à l'époque de leur attribution.

D'autre part, les prévisions de la Caisse centrale concernant son activité dans les Territoires d'Outre-Mer, pour les années 1961 et 1962, aboutissent à une moyenne annuelle très supérieure à celle de la période précédente. La moyenne annuelle des concours financiers à consentir, pour 1961 et 1962, paraît devoir dépasser 35 millions de nouveaux francs.

En fonction de ce rythme, les opérations de la Caisse centrale, pendant la période d'exécution de la loi de programme, pourraient

atteindre un chiffre supérieur à 100 millions de nouveaux francs, c'est-à-dire plus de deux fois et demie celui qui est indiqué dans l'exposé des motifs de ce projet de loi.

Ces prévisions qui comportent une forte augmentation des prêts de la Caisse centrale, au cours de cette période, se justifient par de nombreux motifs, dont les principaux sont les suivants :

L'activité du Crédit de Nouvelle-Calédonie, fondé en 1956, est maintenant en pleine expansion, tant au titre de ses opérations de crédit immobilier, agricole ou social, que dans le domaine de la construction de lotissements d'habitations économiques. Cette expansion conduit cet organisme à recourir beaucoup plus largement à l'aide financière de la Caisse centrale ;

La création à la fin de l'année 1959 d'un nouvel organisme de crédit agricole, immobilier et social, en Polynésie, dont la période de démarrage a pris fin en décembre 1960, oblige la Caisse centrale à accorder également son concours pour le financement de cet établissement ;

Le démarrage, aux Comores, au début de 1960, d'un système de prêts agricoles, immobiliers et artisanaux, financés par la Caisse centrale, impose aussi de nouvelles charges à cet établissement ;

Le démarrage de l'industrie touristique en Polynésie constitue un nouveau et important secteur d'intervention, pour la Caisse centrale. Il paraît souhaitable que l'organisation touristique polynésienne ne dépende pas uniquement de capitaux américains ;

Enfin, des concours financiers sont également demandés à la Caisse centrale pour la modernisation de l'industrie du nickel néo-calédonienne.

Ces différents facteurs montrent qu'au cours de la période qui a commencé le 1er janvier 1961, l'activité de la Caisse centrale, dans les Territoires d'Outre-Mer, connaîtra un développement important. Le chiffre figurant dans l'exposé des motifs de la loi de programme (chiffre évalué d'après le rythme des opérations de la Caisse centrale pendant la période précédente) devrait donc être très fortement augmenté. Aux 40 millions de nouveaux francs indiqués, il paraîtrait nécessaire de substituer un chiffre d'au moins 100 millions de nouveaux francs.

*
* *

Que peut-on penser de cet ensemble de crédits qui seront ainsi mis à la disposition des T. O. M. ?

Dans l'ignorance où nous nous trouvons de l'utilisation qui en sera faite, nous ne pouvons en tirer aucune conclusion économique. Nous constatons, certes, une augmentation des crédits provenant du budget métropolitain, une somme importante attendue du Fonds de développement européen, mais aussi une insuffisance notoire des sommes que la Caisse centrale devrait mettre en œuvre.

Les parlementaires des T. O. M., au cours du débat à l'Assemblée Nationale, ont plaidé avec chaleur la cause des territoires qu'ils représentent. Sans doute nos collègues du Sénat seront-ils amenés à en faire autant, et leurs observations sont parfaitement valables. A ces observations, le Ministre d'Etat a répondu que, eu égard au nombre d'habitants, les Départements d'Outre-Mer reçoivent deux fois ce que recevront les Territoires d'Outre-Mer et que les Territoires d'Outre-Mer reçoivent eux-mêmes trois fois ce qui est accordé aux territoires Africains et Malgache devenus indépendants.

En prenant acte de cette déclaration, la Commission des Finances ne peut cependant que constater une insuffisance de crédits que le Ministre d'Etat n'a pas contestée, mais à laquelle il s'est heurté par suite de l'intransigeance du Ministère des Finances.

En ce qui concerne le crédit de 10 millions de nouveaux francs affecté à l'équipement administratif des Territoires d'Outre-Mer, l'exposé des motifs se borne à indiquer qu'il sera affecté à la construction de logements, de bureaux, de tribunaux, de moyens de transport, etc., ainsi qu'au transfert de la capitale des Comores de Dzaoudzi à Moroni. Les renseignements que votre Rapporteur a pu obtenir et dont il peut faire état à la suite des voyages accomplis dans certains de ces territoires lui permettent de dire que ce chiffre est ridiculement insuffisant.

Lorsqu'on sait dans quelles conditions matérielles, parfois lamentables, certains fonctionnaires des Territoires d'Outre-Mer doivent exercer leur mission, lorsqu'on connaît les conditions dans

lesquelles certains sont logés, lorsqu'on sait qu'ils ne disposent d'aucun moyen de transport pratique et qu'ils sont ainsi dans l'impossibilité de visiter telle ou telle partie du territoire qui leur est confié et lorsqu'on compare cette situation à celle qui existe dans certains territoires africains aujourd'hui indépendants, on reste confondu devant une telle carence.

Aussi votre Rapporteur, au nom de la Commission des Finances, n'hésite pas à dire au Gouvernement que des crédits très substantiellement majorés doivent être accordés dans l'avenir sur ce chapitre et qu'il ne sert de rien d'affirmer la volonté de la France d'assumer dans ces territoires lointains le rôle qui lui incombe si les moyens nécessaires ne sont pas fournis à ceux qui ont la charge et l'honneur de la représenter en toute dignité.

Ces observations ayant été faites par votre Rapporteur, une discussion s'est engagée au cours de laquelle sont intervenus plusieurs commissaires. Notamment *MM. Portmann* et *Tron* ont insisté sur la nécessité de garantir l'avenir des investissements que les entreprises françaises seront appelées à faire dans les T. O. M., et notamment en Polynésie ; ces investissements n'ont en effet de raison d'être que si les liens politiques restent étroits entre la métropole et les T. O. M. Or, il est nécessaire pour cela de renforcer l'encadrement administratif de ces territoires. Par ailleurs, M. Tron a souligné l'intérêt qu'il y aurait à confier certains investissements à effectuer dans ces territoires à des sociétés d'économie mixte faisant appel, le cas échéant, à des capitaux internationaux.

Répondant à ces interventions, M. Lecourt a indiqué qu'il était bien entendu entièrement d'accord sur la nécessité de resserrer au maximum les liens existant entre la métropole et les T. O. M. et que le dépôt du projet de loi de programme constituait en lui-même une manifestation explicite de cette volonté. Il a, par ailleurs, indiqué que l'intervention de la S. I. T. O. (Société immobilière et touristique des Départements d'Outre-Mer), qui à l'heure actuelle étend aux T. O. M. son champ d'activité, était un exemple du rôle que les sociétés d'économie mixte pouvaient jouer dans le développement économique de ces territoires.

M. Pellenc, pour sa part, a attiré l'attention du Ministre sur l'insuffisance des éléments d'information fournis à votre Commission des Finances pour lui permettre de prendre parti sur la

présente loi de programme. Notre collègue a souligné la nécessité qu'il y avait pour la Commission à disposer d'informations chiffrées concernant les projets que le Gouvernement se propose de réaliser dans les différents territoires, faute de quoi elle se trouverait dans l'impossibilité de remplir avec efficacité sa mission qui est de renseigner exactement le Sénat sur le contenu du projet qui est soumis à vos délibérations.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et avec l'espoir que le Gouvernement voudra bien fournir les apaisements nécessaires, votre Commission des Finances vous propose d'adopter *sans modification* le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI DE PROGRAMME

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est approuvé un programme triennal (années 1961-1962-1963), d'un montant global de 110 millions de nouveaux francs, tendant à améliorer l'équipement et à développer l'économie des Territoires d'Outre-Mer.

Ce programme s'applique :

1° A l'équipement économique et social et à l'expansion économique, au titre du Fonds d'investissement et de développement économique et social des Territoires d'Outre-Mer, à concurrence de 100 millions de nouveaux francs ;

2° A l'équipement administratif des services d'Etat dans les Territoires d'Outre-Mer, à concurrence de 10 millions de nouveaux francs.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.

Prix : 0,30 NF.